

**O INSTITUCIONALISMO SOCIOLÓGICO NA
IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA E ATENÇÃO
À SAÚDE DO SERVIDOR PÚBLICO DE UMA
INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO
SUPERIOR DE MINAS GERAIS**

***THE SOCIOLOGICAL INSTITUTIONALISM IN
IMPLEMENTATION OF POLICY AND ATTENTION TO
THE PUBLIC FUNCTIONARIES' HEALTH CARE IN A
FEDERAL HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTION AT
MINAS GERAIS STATE***

ODEMIR VIEIRA BAETA

Doutorando em Administração (UFLA)

Professor assistente - UFV

odemirbaeta@ufv.br

CARLA BEATRIZ MARQUES ROCHA E MUCCI

Especialista em Finanças e Orçamento Público

Pesquisadora de Apoio Técnico e Orientadora de Campo - DER/UFV

carlamucci@yahoo.com.br

NATHÁLIA CARVALHO MOREIRA

Doutoranda em Administração Pública e Governo - EAESP/FGV

Mestre em Administração - UFV

nathaliatp@yahoo.com.br

ISSN 2175-5787

Resumo

Neste trabalho, utilizou-se a pesquisa exploratória e descritiva a fim de analisar como a implementação da política e atenção à saúde do servidor público federal é institucionalizada na Universidade Federal de Viçosa, MG, na representação dos servidores técnicos de nível superior da área de saúde ocupacional. A classificação desta pesquisa foi determinada pela impossibilidade de identificar, na literatura, estudos que abordassem a implementação de tal política sob a abordagem da teoria institucional. Embora, todos os órgãos da administração pública federal estejam sujeitos à política, adotou-se uma instituição federal de ensino superior como estudo de caso, a UFV, uma das razões por que a abordagem qualitativa foi predominante, pois apresentou-se com a possibilidade de compreensão subjetiva das atividades simbólicas que os técnicos de nível superior empregam na construção e representação da realidade social. O estudo de caso foi a estratégia adotada por permitir uma investigação que preserva as características sistêmicas e significativas dos acontecimentos da realidade, tal como foi conduzido neste trabalho. Grupo de foco e entrevistas foram as técnicas utilizadas para a coleta de dados. Na avaliação destes, empregou-se a análise de conteúdo que teve como finalidade a descrição objetiva, sistemática do conteúdo manifesto da comunicação. O uso desta técnica possibilitou a abordagem quantitativa, ao estabelecer a frequência das características que se repetiram no conteúdo do texto. O programa QSRN6 contribuiu para uma melhor visualização dos resultados quantificados pela análise. A teoria institucional deu o embasamento teórico, que possibilitou melhor compreensão dos dados. Confirma-se a aplicabilidade da teoria institucional na análise do processo de implementação da política e atenção à saúde do servidor público federal. Os resultados evidenciaram que estão presentes, no ambiente institucional em Viçosa, todos os processos de homogeneizações isomórficas que permitiram analisar a realidade retratada pelos servidores. Também, foram identificados aspectos que contribuirão para a melhor compreensão da fase de implementação de uma política pública, ao verificar o perfil e o papel dos técnicos de nível superior, diretamente, afetados pela política na UFV. Foram identificados aspectos práticos, além da caracterização teórica da política e fornecidas informações que podem auxiliar nesses processos, maximizando o grau da continuação dessa política. Os principais fatores, que facilitaram essa implementação, incluem a participação da administração superior nas ações, muito além do discurso de humanização, proporcionando, assim, respaldo e legitimidade, sendo de extrema importância para influenciar e conscientizar os demais membros da instituição.

Palavras-Chave: Reuni, políticas de gestão pública, acesso no superior público.

Abstract

In this study, the exploratory and descriptive research was adopted to analyze how the implementation of the federal public functionary' health care policy is institutionalized in the Universidade Federal de Viçosa - MG, in representation of the high level technicians at health care occupational area. The classification of this research was determined by the impossibility to identify, in the available literature, studies broaching the implementation of this policy under the institutional theory approach. Although all agencies of the federal government are subject to the policy, a federal institution of higher education was adopted as a case study, that is UFV, one reason why the qualitative approach was predominant, since it was presented with the possibility for subjective understanding of the symbolic activities that higher-level technicians employ in the construction and representation of the social reality. The case study was the strategy adopted, since it allows an investigation that preserves the systemic and significant characteristics of the real events, such as this study was conducted. Interviews and focus group techniques were used for data collection. In evaluating those,

the content analysis was used in order to obtain an objective and systematic description of the content manifested in communication. The application of this technique allowed the quantitative approach, when establishing the frequency of the characteristics that were repeated in the textual content. The QSRN6 program contributed to better visualization of the results quantified by analysis. The institutional theory provided the theoretical foundation, that enabled better understanding of the data. This confirms the applicability of the institutional theory in analysis of the implementation of the policy and attention to the public functionaries' health care. The results showed that all isomorphic homogenization processes that helped to analyze the reality portrayed by servers are present in the institutional environment in Viçosa. Also, issues that will contribute to a better understanding of the implementation phase of a public policy were identified, when verifying the profile and role of the high-level technicians directly affected by the policy at UFV. Besides the theoretical characterization of the policy, some practical aspects providing information that can assist those processes were also identified, as maximizing the level of this policy continuation. The main factors facilitating this implementation rather include the superior administration' participation in the actions, beyond the discourse of humanization, as providing support and legitimacy, therefore being extremely important to influence and make conscientious the other members of the institution.

Keywords: Reuni, public management policies, access to public higher level

INTRODUÇÃO

Políticas públicas são ações concretas para garantir a qualidade de vida da população, sendo um dever do poder público implementá-las. Cada vez mais, a participação da sociedade está presente por meio do maior número de atores políticos e sociais na formulação e implementação dessas políticas.

Esta dinâmica é o resultado da relação sociedade-Estado, que deve ser mais intensa, fruto de uma sociedade civil que deve se organizar e buscar institucionalizar seu papel perante as principais questões que terão efeitos ou impactos em toda a sociedade. Tal interface possibilita a descentralização da ação do Estado, democratizando ainda mais o espaço para as decisões coletivas que afetam, de modo incondicional, a sociedade nela inserida. Entretanto, é na fase inicial dessa política que se deve estar atento a possíveis falhas na interação com os agentes sociais responsáveis pelas ações de implementação na base, visto que essas falhas podem comprometer todo o processo. Daí a importância da participação e conscientização de vários atores sociais, que podem não somente validar as ações como também efetivá-las.

A implementação de uma política e atenção à saúde do servidor público federal vem ao encontro da nova realidade do trabalho. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2009). Por isso, o tema “saúde ocupacional” está cada vez mais presente nas discussões e ações das organizações públicas, cujos gestores estão atentos para a adoção e implementação de medidas e ações capazes de melhorar as condições de vida do servidor em suas instituições.

Essa política se insere na conjuntura do desenvolvimento de políticas públicas, de uma legislação cada vez mais exigente nas áreas trabalhistas e previdenciárias e de outras medidas destinadas a estimular a saúde e qualidade de vida do servidor público federal. A pesquisa teve por objetivo geral verificar como os TNS representam a institucionalização isomórfica dessa política na UFV – Campus Viçosa e, especificamente, constatar os principais fatores considerados facilitadores e dificultadores, representados pelos TNS da área especializada, para a promoção da saúde ocupacional; e a seu respectivo processo isomórfico.

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública é o conjunto de órgãos criados pelo governo e geridos por administradores para atender a determinadas necessidades da sociedade através de serviços. Cada órgão tem uma função especializada, sendo que o conjunto de órgãos constitui o serviço público.

A gestão desses serviços deve ser feita por administradores e gestores públicos. Portanto, o governo, através de seus poderes, cria um conjunto de leis para reger a atuação de seus

administradores. Então, a finalidade da administração pública é satisfazer a coletividade através da gestão eficiente de seus recursos humanos e financeiros, cumprindo com respeito todas as normas e regulamentos, principalmente as leis, conforme Meireles (2006) destaca “na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal (p. 46). Na administração privada é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, enquanto na administração pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza”. O gestor público deve conduzir a administração pública de maneira institucional sobre os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

A organização e funcionamento dos serviços públicos cabem ao Estado, que organiza suas ações para prestar de maneira eficiente os serviços. Então, o poder público divide a função em áreas específicas e cria instituições especializadas para atuar naquelas áreas. Ao fazer isso, o poder público usa uma atividade administrativa denominada descentralização. Ele reparte suas funções mantendo a coordenação, sem quebrar a hierarquia, fazendo uma delegação de autoridade e deslocando atividades para outros centros decisórios de poder.

Portanto, para prestar seus serviços, o governo organiza a função pública através de Leis. O Decreto-Lei 200/67, divide a Administração Pública em: administração direta, quando o Estado age por via imediata através da União, o chamado nível estratégico ou cúpula da administração pública; e administração indireta, que decorre da descentralização. São entidades vinculadas à Administração Direta, mas possuem autonomia administrativa e financeira. Fazem parte dessa administração, as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista. (MEIRELES, 2006).

3. POLÍTICAS PÚBLICAS

A complexidade da vida em sociedade possibilita a divergência de opiniões, de interesses e valores. Tais diferenças implicam a necessidade de um processo contínuo da administração para que ela possa de fato ser implementada.

Segundo Rúa (1997), para que esse desenvolvimento ocorra e seus conflitos sejam minimizados, a política tem sido o caminho mais utilizado. A política consiste num conjunto de procedimentos formais e informais, que expressam relações de poder e se destinam à resolução pacífica das divergências quanto aos bens e serviços públicos.

A política é o conjunto de ações coletivas ou individuais que expressam ideias e podem determinar os rumos de uma sociedade. Por isso, no contexto da política se faz necessário o papel dos atores políticos e sociais que possuem características distintas, podendo ser públicos ou

privados, políticos, burocratas ou servidores públicos, entre outros. Um ator político ou social pode ser qualquer cidadão, a partir do momento em que passa a defender e proteger os interesses coletivos.

A literatura dispõe de vasto material e diversas abordagens para a conceituação de política pública. Segundo Souza (2006, p. 24), “a definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz”.

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e, ou analisar essa ação. Quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações. Quando postas em ação, são implementadas, ficando submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação. Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Muitas vezes, a política pública também requer a aprovação de nova legislação (SOUZA, 2006, p.26).

Para o desenvolvimento da política, são indispensáveis atividades políticas que resultem em decisões políticas. Todas essas atividades se referem à estrutura do poder inserido num universo complexo, marcado por dificuldades em relação à definição dos problemas e competências, sendo necessárias formas de interação entre os atores sociais que influenciam na tomada de decisões (RUA, 1997; ROCHA, 2004).

O ciclo político apresenta poucas diferenças nas diversas propostas encontradas na literatura. Todas perpassam por fases comuns, como gênese, formulação, implementação e avaliação.

De maneira mais analítica, Frey (2000) descreveu as fases de *police cycle* de uma forma que representa e define o ciclo político, mesmo que atores político-administrativos tenham dificuldades de se manter nessa lógica.

A fase de implementação compreende todas as ações que devem ser realizadas por indivíduos ou pela coletividade, de natureza pública ou privada, sendo direcionadas para a consecução de objetivos previamente estabelecidos quanto a políticas, ou seja, para efetivar determinada política (RUA, 1997).

Na visão de Rocha (2004), a implementação constitui um momento de mudança institucional que resulta na adoção de novas estruturas, regras e procedimentos. Portanto, pode resultar em novas oportunidades e constrangimentos que, de formas distintas, causarão efeitos e impactos no comportamento dos atores envolvidos.

A avaliação que compreende a última fase regular do ciclo de políticas públicas tem como objetivo verificar os impactos das políticas, ou seja, apresentar os resultados da sua efetividade ou das suas falhas.

4. INSTITUCIONALISMO SOCIOLÓGICO

Os sociólogos institucionalistas em geral tentam explicar as surpreendentes semelhanças, do ponto de vista da forma e de práticas institucionais entre as organizações e empenham na explicação dos isomorfismos institucionais.

DiMaggio e Powell (2005) enfatizaram que o conceito que melhor captura o processo de homogeneização é o isomorfismo, processo que constrange e força uma unidade em uma população a assemelhar-se com as outras unidades que estão expostas às mesmas condições ambientais.

Identificamos três mecanismos por meio dos quais ocorrem mudanças isomórficas institucionais, cada um com seus próprios antecedentes. O isomorfismo coercitivo, que deriva de influências políticas e do problema da legitimidade. O isomorfismo mimético, que resulta de respostas padronizadas à incerteza. E o isomorfismo normativo, associado à profissionalização. Essa é uma tipologia analítica: os tipos não são sempre empiricamente distintos. Atores externos podem induzir uma organização a se adequar a seus pares, exigindo que ela realize uma tarefa particular e especificando a classe profissional responsável pelo seu desempenho, ou mudanças miméticas podem refletir incertezas construídas no ambiente. No entanto, apesar de se misturarem no contexto empírico, os três tipos tendem a derivar de condições diferentes e podem levar a resultados distintos (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p.77).

O isomorfismo coercitivo é o resultado de pressões formais e informais exercidas por uma instituição sobre outra que se encontra em condição de dependência, bem como sobre a autoridade.

Segundo Hall e Taylor (2003, p. 212) “em sociologia, certos institucionalistas enfatizam o fato de que a expansão do papel regulador do Estado moderno impõe, pela via da autoridade, numerosas práticas às organizações”.

Reportando-se ao isomorfismo normativo, o grau de profissionalização é o fator mais importante como mecanismo normativo a ser considerado para o entendimento das pressões normativas do ambiente, podendo ser resultante da educação formal ou da formação e manutenção de certas exigências para que se possa atuar em determinada área.

Quanto ao isomorfismo mimético, ele se processa na adoção, por parte de determinada organização ou grupo, de procedimentos e arranjos estruturais implementados por outras organizações ou grupos com a finalidade de reduzir a incerteza ocasionada por problemas tecnológicos, objetivos conflitantes e exigências institucionais. O mimetismo se processa também pela verificação de procedimentos e práticas que prosperam e se institucionalizam em outras organizações.

As maneiras de interpretar esses aspectos, a fim de se posicionar diante das pressões isomórficas, são mais bem explicadas pela presença dos esquemas interpretados, definidos como pressupostos resultantes das elaborações e arquivamento mental da percepção de objetivos dispostos na realidade, que operam como quadros de referência, compartilhados e frequentemente implícitos, de eventos e comportamentos apresentados pelos agentes organizacionais em diversas situações (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Nesse sentido, os valores são padrões de preferências racionalizadas por um indivíduo e compartilhados por um grupo numa instituição que influencia as decisões, enquanto as crenças são pressupostos subjacentes que fornecem aos atores sociais uma maneira de sentir o ambiente e a organização.

Os indivíduos levados pela sua socialização a desempenhar papéis específicos internalizam as normas associadas a esses papéis, sendo esse o modo pelo qual se concebe a influência das instituições sobre o comportamento. Poderíamos designar essa concepção como dimensão normativa do impacto das instituições.

As instituições influenciam o comportamento ao fornecer esquemas, categorias e modelos cognitivos que são indispensáveis à ação, mesmo porque, sem eles, seria impossível interpretar o mundo e o comportamento dos outros atores (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

5. REPRESENTAÇÃO SOCIAL

A partir dos anos 1960, com o aumento do interesse pelos fenômenos do domínio do simbólico, viu-se florescer uma preocupação para explicar esses mesmos fenômenos, recorrendo-se às noções da consciência e do imaginário.

Vários conceitos surgiram numa área e ganham um conceito em outra, embora oriundos da sociologia de Durkheim, é na psicologia social que a representação social ganha uma teorização, desenvolvida por Serge Moscovici e aprofundada por Denise Jodelet (2002).

A definição mais consensual entre os pesquisadores do campo é a de Denise Jodelet (2002, p. 22): “as representações sociais são uma forma de conhecimento socialmente elaborado e

compartilhado, com um objetivo prático, e que contribui para construção de uma realidade comum a um conjunto social”.

A psicologia social aborda as representações sociais no âmbito do seu campo, do seu objeto de estudo, da relação indivíduo-sociedade e de um interesse pela cognição. Embora não situados no paradigma clássico da psicologia, ela reflete sobre o modo como os indivíduos, os grupos e os sujeitos sociais constroem seu conhecimento a partir da sua inscrição social, cultural por um lado e, por outro, como a sociedade se dá a conhecer e constrói esse conhecimento com os indivíduos. Em suma, como interagem sujeitos e sociedade para construir a realidade, como terminam por construí-la numa estreita parceria que, sem dúvida, passa pela comunicação (ARRUDA, 2002).

As representações sociais operacionalizam um conceito para trabalhar com o pensamento social em sua dinâmica e em sua diversidade. Todos podem falar e opinar. A representação social modela o que é dado do exterior, a partir da relação dos indivíduos e grupos com objetos, atos e situações estabelecidas por inúmeras interações sociais.

As representações sociais aparecem como construções contextualizadas de sujeitos sociais a respeito de objetos socialmente valorizados, podendo ser identificadas por meio dos saberes populares e do senso comum. É uma forma de conhecimento particular que elabora comportamentos e comunicações entre os indivíduos no contexto social. Sendo uma das formas de apreensão do mundo concreto, ela motiva e facilita a transposição de conceitos e teorias para o plano do saber imediato e permutável, promovendo comportamentos ou visões socialmente adaptadas ao conhecimento real. Nela se percebe uma reflexão coletiva, direta e diversificada.

Por um lado, a representação toma o lugar da ciência e, por outro, a constitui ou a reconstitui a partir das relações sociais envolvidas; de um lado, portanto, por meio da representação, uma ciência recebe uma duplicação, sombra colocada sobre o corpo da sociedade e, de outro lado, ela se desdobra – na medida em que está fora do ciclo e no ciclo das transações e dos interesses correntes da sociedade (MOSCOVICI, 2003, p. 78).

A análise da representação social permite encontrar não somente os elementos estáveis e contraditórios do discurso social, como também a riqueza do simbólico presente no senso comum que traz à tona o sentimento, a emoção, o entendimento e o sentido que os sujeitos sociais dão à sua realidade.

6. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Segundo Godoy (1995), o que caracteriza um estudo qualitativo é o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento fundamental.

Este estudo envolve a obtenção de dados verbais e processos interativos por contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando entender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, o que implica certo grau de subjetividade. Buscou-se a coleta e ampliação das informações a respeito da representação dos TNS da UFV, assim como dos TNS que atuam na área afim à política em questão.

Conforme Yin (2005), o estudo de caso permite uma investigação para preservar as características sistêmicas e significativas dos acontecimentos da vida real, tal como foi conduzida nesta pesquisa.

Este trabalho identificou e compreendeu os fatos no ambiente institucional da UFV – Campus de Viçosa que possibilitam facilidades e dificuldades, necessários para caracterizar o grau de institucionalidade das ações que pudessem ir ao encontro do proposto para a implementação de uma política e atenção à saúde do servidor público.

Como unidade de análise para este estudo de caso, os sujeitos de pesquisa neste trabalho foram do tipo finito, por constituírem os TNS da área especializada representados pelos oito TNS da área de saúde ocupacional: médico do trabalho, psicólogos e assistentes sociais, além dos quatro TNS em posições de chefia ou coordenação de órgãos na Instituição. Os sujeitos de pesquisa foram identificados como unidades de análises da seguinte forma: U1, U2, U3 e U4 para os entrevistados e U5 para o grupo de foco. Dada a natureza do estudo, essa amostragem foi considerada típica, pois foram escolhidos os indivíduos a serem analisados.

A primeira etapa da coleta de dados utilizou-se do grupo de foco, discussão durante a interação do integrantes do grupo é efetiva em fornecer informações sobre o que os atores pensam ou sentem e, ainda, sobre a forma como agem. Na condição de dados, a vantagem é o curto espaço de tempo e em quantidade adequada (MORGAN, 1996; LEITÃO, 2003).

A segunda e última, etapa da coleta de dados consistiu de quatro entrevistas individuais, mediante um roteiro previamente estabelecido, com nove questões abertas visando a analisar a representação, a contextualização e as ações relacionadas à saúde ocupacional.

Duarte (2004) afirmou que a entrevista pode ser definida como uma forma de relato constituída por uma conversação continuada entre informante e pesquisador, responsável pela escolha do tema discutido. Trata-se, neste caso, de uma entrevista. A entrevista, na pesquisa qualitativa, não é baseada em questionário formal que deva ser seguido palavra por palavra. O desenvolvimento do guia de entrevista funciona como roteiro geral para as entrevistas. O guia

pode e deve, portanto, ser alterado de acordo com a evolução do processo, pois, novas questões podem surgir e outras necessitem ser explicitadas. (DUARTE, 2004).

Para a posterior análise dos dados, foi empregada a análise de conteúdo que, segundo Bardin (2009, p. 21), “é uma técnica de investigação que tem por finalidade a descrição objetiva, sistemática do conteúdo manifesto da comunicação”.

Na análise de conteúdo, o ponto de partida é a mensagem, mas devem ser consideradas as condições contextuais de seus produtores, e assenta-se na concepção crítica e dinâmica da linguagem. Segundo Puglisi e Franco (2005), não apenas a semântica da língua deve ser considerada, mas também a interpretação do sentido que um indivíduo atribui às mensagens. A análise do conteúdo, em suas primeiras utilizações, assemelha-se muito ao processo de categorização e tabulação de respostas a questões abertas.

Quanto à regra de homogeneidade, procurou-se obedecer a critérios precisos; as entrevistas foram obtidas mediante a utilização de técnicas semelhantes, em situações igualmente semelhantes.

Os resultados da análise refletiram os objetivos da pesquisa e tiveram como apoio indícios manifestos e capturáveis no âmbito das comunicações emitidas. Foi possível inferir, de maneira lógica, conhecimentos que extrapolem o conteúdo manifesto nas mensagens e que podem estar associados a outros elementos.

Todo material transcrito foi exportado para o programa de computador QSRN6, que após a elaboração dos indicadores através das categorias e subcategorias estabelecidas fundamentaram dados para uma interpretação final. O QSRN6 foi uma dimensão central dessa análise por incluir importantes componentes que levaram em conta a lógica embutida em seu programa, o que contribuiu para uma eficiente análise de conteúdo (QSRN6, 2002; GUIZZO *et al*, 2003).

Decidiu-se pela combinação de unidade de análise, especificamente unidades de registros, dos tipos: palavras e temas, a primeira fez com o uso do programa QSRN6, e a segunda apropriou-se de fragmentos das falas que estavam relacionadas com as categorias isomórficas estabelecidas.

6.1 Limitações da pesquisa

Por se tratar de um estudo de caso, segundo Yin (2005) a necessidade de um longo período de tempo de coleta de dados seria necessária, principalmente, ao considerar os imprevistos e atrasos para essa fase da pesquisa. Ainda por se tratar desta estratégia de pesquisa, adotou-se o paradigma interpretativo que é contrário à naturalização do mundo social, pois, retrata a especificidade de uma realidade do grupo de TNS apresentando resultados que não são

generalizáveis, dada a sua subjetividade nas respostas e a determinado período por ocasião da coleta dos dados. Uma realidade que poderá apresentar diferenças, se coletados em outro momento, limitação temporal ou em outra universidade, limitação espacial. A cada momento, têm-se uma nova leitura e a interpretação da realidade.

Cabe ressaltar, entretanto, que todas as universidades federais, entre elas a UFV, estão sujeitas à mesma política de atenção e saúde do servidor e à mesma legislação. Os resultados encontrados na UFV poderão, pelo menos, demonstrar semelhanças com aqueles encontrados em outras IFES. Neste sentido, caberá a outras pesquisas corroborar ou refutar os resultados encontrados.

6.2 Caracterização do estudo de caso

A Fundação Universidade Federal de Viçosa foi instituída pelo decreto nº. 64.825, de 15 de julho de 1969, pelo presidente Arthur da Costa e Silva. Está localizada na cidade de Viçosa, a 227 km da capital do estado de Minas Gerais, Belo Horizonte. A universidade integra as fundações públicas federais, sem fins lucrativos, da administração pública indireta, de acordo com a classificação apresentada por Meireles (2006).

O conselho universitário (CONSU) é o órgão superior de administração, com funções consultivas e deliberativas, que tem, dentre outras, a finalidade de elaborar, aprovar e modificar o Estatuto e o Regimento Geral da UFV, deliberar a admissão e dispensa de membros do corpo docente e conceder dignidades (BORGES et al., 2006).

O Estatuto da UFV foi aprovado pelo CONSU em 231ª reunião, de 16 e 17 de dezembro de 1998, Portaria nº768, do Ministério de Estado da Educação (Parecer nº354/99-CESu-CNE). Foi publicado no DOU de 18 de maio de 1999 e averbado no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Belo Horizonte, MG, em 27 de setembro de 1999.

A esquematização da linha hierárquica, na qual a UFV está inserida, segue a seguinte ordem: Presidência da República Federativa do Brasil; Ministério da Educação; Secretaria da Educação Superior e Reitoria.

A Reitoria é o órgão de administração geral, que dirige a execução de todas as atividades universitárias, competindo-lhe, para esse fim, estabelecer as medidas regulamentares cabíveis, sendo que a sua constituição compreende todas as pró-reitorias e centro de ciências (PRE, 2010).

7. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Segundo Hall e Taylor (2003), no institucionalismo sociológico, o indivíduo utiliza-se do filtro ou mapa mental para definir por uma linha de ação, preferencialmente, determinada pela

Instituição através das suas estruturas, normas, regras, valores e, principalmente, da cultura institucional, sendo que essas práticas passam, então, a ser representadas segundo Jodelet (2002) e Moscovici (2003) e, em seguida, partilhadas entre os servidores que modelam suas ações.

A abordagem institucional sociológica deslocou a preocupação para a estrutura das instituições e não para as ações, sendo que esse novo conceito passa a considerar os processos comportamentais e as dinâmicas organizacionais como um novo fator.

Para isso, as análises de conteúdo com o auxílio do software QSRN6 foram fundamentais na geração de resultados significativos para as discussões dos processos de homogeneização isomórficas, aplicadas à realidade ufeviana na implementação de uma política pública.

É importante observar que os TNS da área especializada reconhecem a necessidade do envolvimento de todos para a efetividade das ações e acrescentam, segundo Rocha (2004), um procedimento neoinstitucionalista de abordagem sociológica, a obrigação de um constrangimento formal para impor e moldar o comportamento e a interação humana no ambiente de trabalho, através de uma Portaria para explicitar o que os servidores são proibidos de fazer e quais condições devem fazer aquilo que lhes é permitido.

Temos tido apoio sim, do nosso Pró-Reitor, da reitoria, o Luís tem conseguido algumas coisas em nível de Reitoria. Mas, não temos tido apoio dos próprios servidores, dos centros de ciências e das chefias de departamentos, por isso precisamos normatizar, ter mais portarias (U5).

O respaldo que a Administração Superior da UFV proporcionou à nova estrutura de saúde ocupacional possibilitou verificar, no campo organizacional, os fatores institucionais que afetam esse campo, bem como seus causadores, os aspectos isomórficos. Verifica-se que o conceito de profissionalização e a visão da saúde ocupacional, como necessidades, estão sendo institucionalizados no ambiente da UFV.

Institucionalmente nós estamos mal organizados em relação a isso, por quê? Por que um médico do trabalho está vinculado na divisão de saúde – PCD? Os outros profissionais estão vinculados à PGP. Na verdade, nós deveríamos ter um único local onde houvesse uma equipe responsável pela parte de higiene e segurança e medicina do trabalho, esses profissionais trabalhando juntos (E1).

Por conta da criação da PGP. Agora vamos começar por essas coisas no seu devido lugar. Que tal vocês assumirem isso? Então a gente tem construído isso na divisão psicossocial, a gente está construindo agora essa portaria que vai dizer, claramente, as competências de cada setor (E3).

Os dados possibilitaram os resultados que sugerissem a institucionalização das práticas de saúde ocupacional na UFV tanto por pressões da legislação, de integrantes da comunidade universitária, quanto de forma espontânea, sendo observados sentimentos quanto à necessidade de reforçar a estrutura da Divisão de Saúde Ocupacional.

O isomorfismo coercitivo apresentado por Hall e Taylor (2003) enfatiza o fato de a expansão do papel regulador do Estado moderno querer impor, pela via da autoridade, numerosas práticas às organizações.

De acordo com os resultados, pode-se inferir que os próprios indivíduos que compõem o quadro de servidores TNS reconhecem que a estrutura da Instituição determina o comportamento de seus integrantes.

A necessidade de estabelecer normas, resoluções e regulamentos na UFV, para que a condução de todas as atividades relacionadas à promoção da saúde possa ser efetiva, reforça os processos de homogeneização isomórfica, conforme afirma Dimaggio e Powell (2005).

A UFV determina, através do CONSU ou de seu presidente, o Reitor, os chamados constrangimentos formais tipicamente escritos, conforme apresentados por Rocha (2004).

Nós tivemos um treinamento agora voltado pra questão do alcoolismo, que é um problema sério dentro da universidade, vários chefes lidam com essa situação no seu dia a dia, foi um convite do reitor, e nesse treinamento pouquíssimos chefes participaram, não pode ser convite, essas coisas têm que ser convocação (U1).

Estamos como algumas idéias prontas em relação à normatização, sabe, até para submeter ao CONSU mesmo para ter uma avaliação, ver se é pertinente, ter respaldo institucional mesmo nos nossos serviços, nas nossas ações (U5).

Se tem normas e regras, a gente cumpre. O que a gente não quer é maquiagem a realidade, fazer de conta. Não. Se tiver a norma, a regra é essa e essa, você tem que seguir (U5).

Reportando ainda ao isomorfismo normativo, observa-se que o grau de profissionalização é fator importante como mecanismo normativo a ser considerado para o entendimento das pressões normativas do ambiente institucional.

Os fragmentos apresentados são de servidores TNS da área especializada de saúde ocupacional, sendo que a pressão por eles apresentadas à Reitoria advem do fato de o próprio exercício da profissão ser resultante da educação e formação formal e manutenção de certas exigências para que se possa atuar em determinada área, as quais são compactuadas entre todos os pares.

Cabe citar, também, a presença de tendências isomórficas no ambiente ufeviano, em que outras instituições se assemelham quando incorporam práticas e ações similares desenvolvidas pelos TNS das áreas especializadas na UFV.

Segundo Dimaggio e Powell (2003), esse processo de homogeneização é denominado isomorfismo mimético.

Então, a gente não sai da universidade com uma bagagem específica e técnica pra atuar em algumas áreas, por isso que a experiência profissional da nossa assistente social no exterior propiciou que a universidade desenvolvesse essa ação e na época foi modelo, foi um trabalho muito interessante pra época, foi vanguarda, foi levado a vários congressos como modelo nas instituições públicas universitárias, foi primeira no país (U3).

Foi possível verificar, em outras instituições de ensino público do país, a busca de semelhanças em suas práticas na área de saúde ocupacional, idênticas ao projeto-piloto desenvolvido pela UFV.

O isomorfismo mimético se processa na adoção, por parte de outras universidades, de procedimentos e práticas implementados pela UFV. A finalidade, ao adotar tais práticas, é reduzir a incerteza ocasionada por problemas, exigências e conflitos institucionais que possam acontecer.

Neste sentido, os valores que cristalizaram na UFV como práticas eficazes passam a ser padrão de preferência racionalizado por um indivíduo, seu próprio grupo e compartilhadas pelo grupo de outra instituição que influencia as decisões *in loco*.

Os indivíduos levados pela sua socialização com grupos de outras instituições desempenham papéis específicos ao internalizarem as normas associadas a esses papéis, sendo esse o modo pelo qual se concebe a influência das instituições sobre o seu posterior comportamento. Poder-se-ia designar esta concepção como dimensão normativa do impacto das instituições.

Nós temos parceiros, quando a gente precisa a gente recorre ao laboratório de ergonomia, temos a economia doméstica que nos auxilia com o ergoplan. Essa é uma facilidade que eu vejo que muitas outras instituições não têm (U2).

O programa de alcoolismo foi pensado e implementado porque a assistente social teve oportunidade de ir para o exterior, fez especialização nessa área, chegou aqui fez a proposta e foi implementado pelo grupo. E esse trabalho, inclusive, é que gerou a psicossocial. Surgiu o programa de alcoolismo, antigo PREA, anos depois, dois, três anos depois, surgiu o serviço psicossocial dentro da PCD (U3).

A universidade desenvolveu essa ação e na época foi modelo, foi um trabalho muito interessante pra época, foi vanguarda, foi levado a vários congressos como modelo. (U5).

Foi possível identificar o processo de homogeneização isomórfica normativa, como foi colocado por Dimaggio e Powell (2005), evidenciado pelo grupo que desenvolveu práticas que se institucionalizam no meio de sua categoria, através da disseminação do conhecimento em canais formais, como a educação profissional, cursos, congressos e simpósios científicos, sendo que posteriormente passaram a ser difundidas e estabelecidas como regras ou práticas aceitas pela maioria.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O institucionalismo com ênfase sociológica contribuiu para verificar valores compartilhados, busca de legitimidade e isomorfismo na análise da representação dos TNS quanto às ações para a implementação da política no seu ambiente institucional, com maior preponderância na estrutura da UFV.

Verificou-se que os resultados apontaram a institucionalização de ações implementadas não somente na UFV, mas também nas áreas especializadas de outras IFES que, pressionadas pelo ambiente, estariam tentando se assemelhar com a prática das ações profissionais encontradas na UFV, evidenciando todo o processo decorrente de mudança isomórfica.

Foi possível verificar vários processos de homogeneização isomórficos, as razões e os meios pelos quais os comportamentos dos TNS na UFV se desenvolvem de forma padronizada, bem como compartilham significados.

Outro ponto importante verificado neste estudo refere-se ao Estado como fonte vital de recursos, bem como de poder coercitivo de estruturas uniformes e procedimentos nas organizações. Dessa forma, o Estado pode ser considerado como importante fonte de processos de homogeneização isomórfica em campos institucionais e na modelagem da demografia das populações que as compõem.

O isomorfismo por mecanismo normativo apresenta formas comuns de interpretação e de ação de categorias profissionais da área de saúde ocupacional, diante dos problemas que se põem em evidência no ambiente institucional ufeviano. É possível verificar que ocorre na Instituição, pressionada pelos seus ambientes internos e externos, a adoção de procedimentos mais homogêneos e profissionais.

Os dados finais da pesquisa identificam a posição favorável dos dirigentes da UFV à implementação de ações para a promoção da saúde ocupacional, especialmente quanto a certa delegação de poder de decisão a servidores TNS na área especializada da saúde ocupacional.

9. CONCLUSÕES

O isomorfismo demonstrou estar presente em todas as unidades acadêmicas e administrativas da UFV, pois nenhuma diferença na importância ou delegação das ações foi observada entre elas. Aparentemente, a finalidade perseguida pela UFV, que demonstra comportamento isomórfico em relação a outras IFES, parece ser a autodefesa diante dos problemas para os quais ainda não tem soluções próprias e definidas. Os TNS da área de saúde ocupacional interessados na promoção dessa saúde através do comprometimento de seus gestores, e do Estado, determinam normas estruturais que, indiretamente, contemplam processos para que as políticas públicas do setor sejam institucionalizadas. Dessa forma, a UFV se vê pressionada a adotar uma gestão responsável e, neste caso, aproveitar o rearranjo institucional em seu campo organizacional, o que possibilitou o grupo de servidores especializados maior legitimidade para implementação de ações na área de saúde ocupacional.

Ao término deste estudo e retomando a problemática da pesquisa, verificou-se que foi possível responder às principais questões. Após a discussão dos resultados, foi possível a melhor compreensão do processo de implementação ao verificar o papel dos TNS afetados, diretamente, pela política na UFV através dos processos de homogeneização isomórficas. Também foram identificados aspectos que contribuirão para a continuidade da política e informações que poderão auxiliar nesses processos, maximizando o grau da continuação dessa política. A participação da administração superior em ações, e não apenas no discurso de humanização, proporcionará respaldo e legitimidade e será de extrema importância para influenciar e conscientizar os demais membros da instituição. O grau de institucionalidade se apresenta moderado, não estando em melhores condições por questões de recursos humanos, financeiros e de infraestrutura.

Finaliza-se este trabalho com a defesa da aplicabilidade da teoria institucional de abordagem sociológica e dos processos de homogeneização isomórficas para explicar as mudanças ambientais das organizações. A teoria pode ser apresentada como referência de estudos associada à metodologia de abordagem qualitativa e do uso de todos os instrumentos metodológicos utilizados, além da análise de conteúdo, que se apresenta como importante e adequada para a análise exploratória de um objeto com limitada produção acadêmico-científica.

10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRUDA, A. Teoria das representações sociais e teorias de gênero. **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, p. 127-147, nov, 2002.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições, 2009.
- BORGES, J. M; SABIONI, S. G; MAGALHÃES, G. F. P. **A Universidade Federal de Viçosa no século XX**. 2 ed. Viçosa, MG: Ed. UFV, 2006.
- _____. Introduction. In: DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. (Eds.) **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- DIMAGGIO, P. J; Powell, W. **A Gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais**. RAE, vol. 45. n. 2. 2005.
- _____. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre trabalho de campo. **Cadernos de Pesquisa**. Campinas, n. 115, p. 139-154, jul. 2001.
- DUARTE, R. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Revista Educar**. Curitiba, PR: n.24, p. 213-225, 2004.
- FREY, K.. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, jun. 2000.
- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.
- GUIZZO, B.S; KRZOMINSKI, C.O; OLIVEIRA, D.L.L.C. **O software QSR6 2.0 na análise qualitativa de dados: ferramenta para a pesquisa em ciências humanas e da saúde**. Rev. Gaúcha Enfermagem, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 53-60, abr. 2003.
- HALL, P. A; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-Institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, p.193-223, 2003.
- JODELET, D. (Org.). **As representações sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2002.
- LEITÃO, B. J. M. **Grupo de foco: o uso da metodologia de avaliação qualitativa como suporte complementar a avaliação quantitativa realizada pelo sistema de bibliotecas da USP**. 2003. Dissertação (mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.
- MEIRELES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Sistema integrado de atenção à saúde do servidor**. <https://www1.siapenet.gov.br/saude/acesso> em: 21 jun. 2009.
- MORGAN, D. L. Focus groups. **Annual Review Sociology**, n. 22, p. 129-152, 1996.
- MOSCOVICI, S. **Representações sociais: investigações em psicologia social**. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.
- PUGLISI, M. L; FRANCO, B. **Análise do conteúdo**. Brasília: Líber ed, 2005.
- PRÓ-REITORIA DE ENSINO (PRE). **Catálogo de graduação 2010**. Universidade Federal de Viçosa, Pró-Reitoria de Ensino. Viçosa: UFV; 2010.
- QUALITATIVE SOLUTIONS RESEARCH. QSR6. In: **Qualitative research**. 3rd ed. Melbourne: QSR, 2002.
- ROCHA, R. A avaliação da implementação de políticas públicas a partir da perspectiva neo-institucional: avanços e validade. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 2, n. 1, mar. 2004.
- RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Programa de Apoio à Gerência Social no Brasil. [S.L.] BID, 1997.
- YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Trad. por Daniel Gressi. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.